

ÖZET: Mükerrer idari para cezaları hakkında.

T.C.
ÇEVRE, ŞEHİRCİLİK VE İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ BAKANLIĞI
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı : E-14399437-622.02-2958169

15.02.2022

Konu : (GÖRÜŞ) Mükerrer İdari Para Cezaları Hk

DAĞITIM YERLERİNE

İlgi : ... Belediye Başkanlığının 05.01.2022 tarihli ve 30328 sayılı yazısı.

İlgi yazı ile; Belediyeniz sorumluluk sahası içerisinde kaçak yapılarla mücadele kapsamında Belediye Encümeninin 23/07/2020 tarihli kararları ile 574.480,32 TL ve 10.177,32 TL imar para cezasının uygulandığı, 07/10/2021 tarihinde ayrı ayrı ödeme emri düzenlendiği, söz konusu ödeme emirlerine karşı idari yargıda dava açıldığı, ... İdari Mahkemesince yürütmenin durdurulması talebinin red edildiği, akabinde 13/10/2021 tarihinde imar para cezalarının ilgiliye tebliğ edildiği, imar para cezalarının iptali sebebiyle açılan davaların derdest olduğu, ayrıca imar kirliliğine neden olmak suçu iddiası ile Belediyeniz tarafından ilgili şahıs aleyhine ... 11. Asliye Ceza Mahkemesinde kamu davası açıldığı ve şahıs hakkında 10 ay hapis cezası verildiği, söz konusu kararın 24/09/2021 tarihinde kesinleştiği, ilgilinin avukatı tarafından imar kirliliği sebebiyle kesinleşen bir ceza olduğu, Belediye tarafından kesilen cezalar için mahkemeye başvurulduğu ve aynı suçtan iki kez cezalandırma yapılamayacağı gerekçesi ile kesilen cezaların iptalinin istendiğinden bahisle uygulanan idari para cezasının iptal edilip edilmeyeceği hususunda Bakanlığımızın görüşü talep edilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanununun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar:” başlıklı 32 nci maddesinde;

“Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. (Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılamaz.

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. (Değişik cümle:14/2/2020-7221/10 md.) Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir.

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister.

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafi yapı sahibinden tahsil edilir. (Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

(Ek fıkra:29/11/2018-7153/15 md.) İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkra düzenlenene bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır.” hükmü,

Mezkûr Kanunun “İdari müeyyideler:” başlıklı 42 nci maddesinde;

“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak uygulanır.

Yukarıdaki fıkralar uyarınca tahsil olunan idari para cezaları, aynı fiil nedeniyle 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilir.

Yapının bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, plana, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere uygun hale getirilmesi için idarenin yazılı izni dahilinde yapılan iş ve işlemler mühür bozma suçu teşkil etmez.

...” hükmü,

5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “İmar kirliliğine neden olma” başlıklı 184 üncü maddesinde;

“(1) Yapı ruhsatıyesesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Yapı ruhsatıyesesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

(3) Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınıai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(4) Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır.

(5) Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkum olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar.

(6) (Ek: 29/6/2005 – 5377/21 md.) İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri, 12 Ekim 2004 tarihinden önce yapılmış yapılarla ilgili olarak uygulanmaz.” hükmü,

Danıştay Ondördüncü Dairesinin 08.01.2014 tarihli ve 2013/2967 Esas, 2014/620 Karar numaralı Kararına göre;

"... 3194 sayılı İmar Kanunu'nun, 5940 sayılı Kanun'un 2. maddesiyle değişik 42. maddesinin 3. fıkrasında; bu Kanunun 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41'inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmış, aynı maddenin 6. fıkrasında ise; yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezalarının bir kat artırılarak uygulanacağı kurala bağlanmıştır.

Doktrinde kabul edilen tanıma göre tekerrür; bir ceza yaptırımına uğradıktan sonra yeniden suç işlenmesi durumudur. Bu durumdaki kimselere "mükerrir" denilmektedir. Kanunlar, mükerrirlere, ilk işlediği suçtan dolayı verilen cezadan daha fazla ceza verilmesini emrettiklerinden, bu durumda olanların işledikleri suçun cezası arttırılarak verilmektedir. Bu arttırımın nedeni, o kimselerin evvelce de suç işlemiş olmalarıdır. Dolayısıyla tekerrür hükmünün uygulanabilmesi için failin daha önce cezalandırılmış olması gerekli ve yeterlidir.

... üzerinde açılan ve umumun sağlık ve selametini ihlal eden, şehircilik, estetik veya trafik bakımından mahzurlu görülen, can ve mal emniyetini tehdit eden tranşenin, gerekli geçici dolgusunun yapılmadığı, bu nedenle trafik güvenliği ve akışı ile yaya geçişlerinin olumsuz etkilendiği ve gerekli emniyet tedbirlerinin alınmadığının davalı idare elemanlarınca tespiti üzerine davacıya, anılan mahzurların giderilmesi için birer gün süre verilerek 26.04.2010 - 27.04.2010-28.04.2010 tarihli tutanakların düzenlendiği, söz konusu aykırılıkların giderilmediğinin 29.04.2010 günü yapılan tespitle anlaşılması üzerine, 3194 sayılı Kanun'un 40. maddesine aykırılıktan dolayı aynı Kanun'un 42. maddesinin 3. fıkrası uyarınca söz konusu aykırılıkların can ve mal emniyetini tehdit ettiği nedeniyle altıbin Türk Lirası para cezası uygulanmasına, 28.04.2010 ve 29.04.2010 tarihli tespit tutanakları ile söz konusu fiilin tekrar edildiği tespit edildiğinden bahisle, aynı Kanun'un 42. maddesinin 6. fıkrası uyarınca para cezasının bir kat artırılarak onikibin Türk Lirası olarak belirlenen cezaya ilişkin dava konusu belediye encümeni kararının tesis edildiği anlaşılmaktadır.

Dava konusu uyuşmazlıkta; davalı idarece yapılan 26.04.2010 ve 27.04.2010 tarihli bir ve ikinci tespitler üzerine para cezası uygulanmaksızın, 28.04.2010 ve 29.04.2010 tarihli üçüncü ve dördüncü tespitler üzerine, verilen temel para cezasının iki katının alınarak tekerrür hükmünün uygulandığı görülmektedir.

Bu durumda; tespit tutanakları ile belirlenen aykırılıklar nedeniyle para cezası verilmesinden sonra, aynı aykırı fiil ve hallerin yeniden tespiti halinde, bu miktar üzerinden tekerrür hükmü uygulanmak suretiyle, ceza verilmesi gerekirken, davalı idarece yapılan ilk tespitler üzerine para cezası verilmeksizin dolayısıyla tekerrürün şartı olan daha önce ceza verilmiş olma şartı yerine getirilmeksizin, yapılan üçüncü ve dördüncü tespitler üzerine verilen cezanın iki katının alınması suretiyle tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığından, aksi yöndeki İdare Mahkemesi kararının da hukuki isabet görülmemiştir. ... "

Denizli 11. Asliye Ceza Mahkemesinin 24.09.2021 tarihinde kesinleşen 16.09.2021 tarihli 2020/380 Esas, 2021/732 Karar sayılı Kararı ile;

"... Sanık Ahmet Kılınç 'ın sabit olan imar kirliliğine neden olma suçundan fiiline uyan TCK. nun 184/1 maddesi gereğince ... CEZALANDIRILMASINA ... " karar verilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri ve yargı kararları birlikte değerlendirildiğinde;

- 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edileceği, 32 inci maddedeki hükümlere göre yapılması gereken işlemlere ek olarak 42 nci maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanacağı;

- Mezkûr hükümler uyarınca tahsil olunan idari para cezalarının, aynı fiil nedeniyle 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilmesi gerektiği,

- Söz konusu fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde tekrarı halinde, idari para cezalarının bir kat artırılarak uygulanacağı,

- 32 nci maddedeki hükümler saklı kalmak kaydıyla aynı fiil ve tespit için birden fazla idari para cezası verilemeyeceği,

- Mahkemelerce idari işlemin yürütülmesinin durdurulmasına ilişkin bir karar verilmedikçe idari işlemlerin uygulanmasına devam edileceği,

- Tespit tutanakları ile belirlenen aykırılıklar nedeniyle para cezası verilmesinden sonra, aynı aykırı fiil ve hallerin yeniden tespiti halinde, bu miktar üzerinden tekerrür hükmü uygulanmak suretiyle ceza verilebileceği değerlendirilmektedir.

Bilgilerini rica ederim.

Turan KONAK
Bakan a.
Genel Müdür